

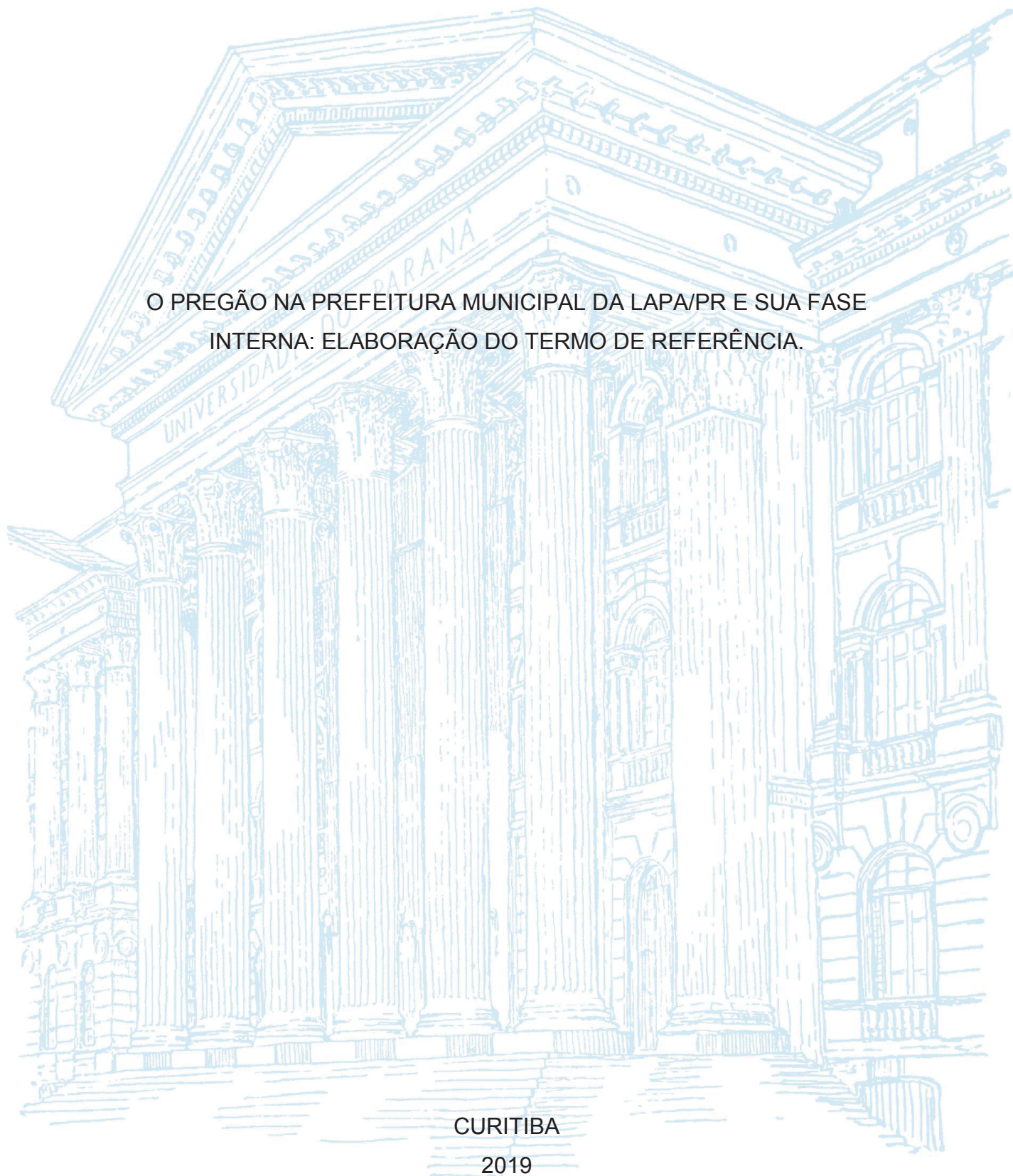
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

KELLY CRISTINA BROGIAN PORTES DOS SANTOS

O PREGÃO NA PREFEITURA MUNICIPAL DA LAPA/PR E SUA FASE
INTERNA: ELABORAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA.

CURITIBA

2019



KELLY CRISTINA BROGIAN PORTES DOS SANTOS

O PREGÃO NA PREFEITURA MUNICIPAL DA LAPA/PR E SUA FASE
INTERNA: ELABORAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA.

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção de título de Especialista, Curso de Gestão Pública Municipal, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: Msc. Prof^a. Rita Galgani Barchik de Paula

CURITIBA

2019

Ao meu esposo e filhos pela ausência de carinho e cuidado durante esse período de estudo, em especial à minha pequena Jackelyne por não ter discernimento para entender tal ausência.

AGRADECIMENTOS

Agradeço:

Aos meus familiares e amigos por todo o incentivo e apoio recebido.

Ao meu esposo Jackson Portes dos Santos, pelo incentivo e apoio incondicional.

A todos que direta ou indiretamente fizeram parte de mais essa etapa da minha formação.

Muito obrigada!

“Sonhos pequenos cansam.
Sonhos grandes motivam.
Sonhos pequenos não criam vontade de levantar mais cedo para fazer um
sacrifício.
Sonhos grandes dão energia para que a pessoa nem vá dormir.
Sonhos pequenos não contagiam ninguém.
Sonhos grandes mobilizam o universo.
Sonhos pequenos criam um monte de empecilhos.
Sonhos grandes produzem milagres”
(Autor desconhecido)

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar a fase interna do pregão presencial na Prefeitura Municipal da Lapa/PR, no que se refere à elaboração do termo de referência. Para o desenvolvimento desse trabalho foi feito um estudo de campo e as principais técnicas de coleta de dados utilizadas foram a observação de forma participante, e questionário realizado com servidores envolvidos no processo. Após a análise dos resultados da pesquisa foi apresentada uma proposta técnica de intervenção, com objetivo de resolver a situação-problema apresentada. Com a implantação da proposta técnica pretende-se otimizar os procedimentos licitatórios, aumentando a produtividade e eficiência nos trabalhos realizados pela divisão de licitações e pelos servidores responsáveis pela elaboração do termo de referência, tendo em vista que os recursos públicos, quase sempre escassos, devem ser utilizados de forma a evitar desperdício, já que o processo de compras públicas envolve custos consideráveis, visto ser um procedimento amplo, com muitas etapas e processos.

Palavras-chave: Compras públicas. Procedimento licitatório. Pregão. Termo de Referência.

ABSTRACT

This paper aims to analyze the internal phase of the face - to - face session in the City Hall of Lapa / PR, regarding the elaboration of the term of reference. For the development of this work a field study was made and the main data collection techniques used were participant observation, and a questionnaire was performed with servers involved in the process. After the analysis of the results of the research, a technical proposal of intervention was presented, aiming to solve the presented problem situation. With the implementation of the technical proposal, it is intended to optimize tender procedures, increasing productivity and efficiency in the works carried out by the biddings division and by the servers responsible for preparing the reference term, since public resources, which are almost always scarce, must be used in a way to avoid waste, since the public procurement process involves considerable costs, since it is an ample procedure, with many stages and processes.

Keywords: Public procurement. Bidding procedure. Pregon. Reference term.

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – PRINCÍPIOS DA LICITAÇÃO.....	20
QUADRO 2 – MODALIDADES DE LICITAÇÃO.....	21

LISTA DE FLUXOGRAMAS

FLUXOGRAMA 1 – ETAPA PREPARATÓRIA OU FASE INTERNA (VISÃO GERAL)	25
FLUXOGRAMA 2 – ETAPA EXTERNA OU FASE EXTERNA (VISÃO GERAL).....	25

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – REFERENTE AO NÍVEL DE ESCOLARIDADE.....	32
GRÁFICO 2 – REFERENTE À NATUREZA DO CARGO.....	32
GRÁFICO 3 – REFERENTE TEMPO COMO SERVIDOR NO MUNICÍPIO.....	33
GRÁFICO 4 – REFERENTE CONHECIMENTO FASE INTERNA DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO.....	33
GRÁFICO 5 – REFERENTE CONHECIMENTO LEI 8.666/1993.....	34
GRÁFICO 6 – REFERENTE CONHECIMENTO LEI 10.520/2002.....	34
GRÁFICO 7 – REFERENTE PARTICIPAÇÃO EM CURSO ELABORAÇÃO TERMO DE REFERÊNCIA.....	35

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – CURSOS ONLINE LICITAÇÕES E CONTRATOS ESCOLA DE GESTÃO PÚBLICA.....	37
---	----

LISTA DE ABREVIATURAS

art. – artigo

p. – página

inc. – inciso

LISTA DE SÍMBOLOS

§ - parágrafo

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	15
1.1	APRESENTAÇÃO.....	15
1.2	OBJETIVO GERAL DO TRABALHO.....	16
1.3	OBJETIVOS ESPECÍFICOS DO TRABALHO.....	17
1.4	JUSTIFICATIVA DO OBJETIVO.....	17
2	REVISÃO BIBLIOGRÁFICA.....	19
2.1	PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO.....	19
2.2	DEFINIÇÃO DA LICITAÇÃO.....	19
2.2.1	Princípios da licitação.....	19
2.2.2	Modalidades de licitação.....	20
2.2.2.1	Concorrência.....	21
2.2.2.2	Tomada de Preços.....	22
2.2.2.3	Convite.....	22
2.2.2.4	Concurso.....	22
2.2.2.5	Leilão.....	23
2.2.2.6	Pregão.....	23
2.2.2.6.1	Fases do pregão.....	24
2.2.2.6.1.1	Fase interna.....	25
2.2.2.6.1.2	Fase externa.....	26
2.3	TERMO DE REFERÊNCIA.....	26
3	DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA.....	28
3.1	DESCRIÇÃO GERAL DA ORGANIZAÇÃO.....	28
3.2	DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO PROBLEMA.....	29
3.2.1	Descrição dos resultados.....	29
3.2.1.1	Resultado análise questionário.....	32
4	PROPOSTA TÉCNICA PARA SOLUÇÃO DA SITUAÇÃO	
	PROBLEMA.....	36
4.1	PROPOSTA TÉCNICA.....	36
4.1.1	Plano de implantação.....	36
4.1.2	Recursos.....	37
4.1.3	Resultados esperados.....	38
4.1.4	Riscos ou problemas esperados e medidas preventivo-corretivas..	38

5	CONCLUSÃO.....	38
	REFERÊNCIAS.....	40

1 INTRODUÇÃO

A administração pública tem passado por diversas mudanças nos últimos anos, a gestão pública gerencial sugere uma mudança organizacional tendo como um de seus deveres a eficiência na prática de seus atos. Os recursos públicos, quase sempre escassos, devem ser utilizados de forma a evitar qualquer desperdício. O processo de compras públicas incorre a custos consideráveis, visto ser um procedimento amplo, com muitas etapas e processos, sendo assim, a comprovada eficiência nas contratações públicas não se apresenta apenas na proposta mais vantajosa, mas também num procedimento licitatório em que a elaboração e a condução não gerem custos além daqueles necessários ao procedimento.

1.1 APRESENTAÇÃO

Compras públicas são aquisições, de bens ou serviços, realizadas pela administração pública, através de procedimento licitatório, objetivando a proposta mais vantajosa para a administração. A exigência para que compras públicas sejam precedidas de procedimento licitatório decorre do texto constitucional em seu artigo 37, inciso XXI, determinando que as obras, serviços, compras e alienações sejam contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, ressalvados os casos especificados na legislação (BRASIL, 1988).

Com base no texto constitucional foram estabelecidas normas gerais para os procedimentos licitatórios, através da Lei nº. 8.666 de 21 de julho de 1993, e conforme estabelece o art. 1º:

Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (BRASIL, Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993).

Ainda, o parágrafo único do art. 1º da Lei 8.666/93, deixa claro que, além dos órgãos da administração direta, subordinam-se ao regime desta Lei os fundos especiais, autarquias, fundações públicas, empresas públicas,

sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Pregão é a modalidade de licitação instituída pela Medida Provisória 2.026/2000 e convertida na Lei Federal nº 10.520/2002. Está dividido em duas fases denominadas: fase interna ou preparatória e fase externa. Segundo Escobar (1994, p. 47) “cada uma dessas fases tem finalidade específica e, no conjunto, se ordenam, cronologicamente, de modo a atingir o fim último do procedimento, que é a escolha da melhor proposta de contrato.” Durante a fase interna são estabelecidas as condições que nortearão todo o procedimento administrativo. Para as licitações realizadas na modalidade pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, orienta o Tribunal de Contas da União que “é obrigatória a elaboração de termo de referência, que deve dispor sobre as condições gerais de execução do contrato.” (Brasil, 2010, p. 78).

O termo de referência deve ser elaborado pelo setor requisitante, é o documento que estabelece o serviço a ser contratado ou a aquisição a ser feita, traz a definição do objeto e demais elementos necessários à sua contratação, e, com base nesses dados, será elaborado o edital da licitação.

Sendo servidora na Divisão de Licitações do Município da Lapa há cinco anos, foi possível observar no cotidiano dos trabalhos nesta Divisão que muitos termos de referência elaborados pelas diversas secretarias da Prefeitura Municipal da Lapa apresentam informações insuficientes e/ou incorretas na definição do objeto e demais elementos necessários à aquisição ou contratação pretendida, dificultando e tardando a elaboração do edital da licitação, ou ainda, prejudicando a fase externa do procedimento licitatório, visto que são constantes as impugnações aos editais publicados e as retificações realizadas, sendo necessário o retrabalho dos servidores envolvidos e ainda, somado a isso, há demora na contratação ou aquisição pretendida, visto que em conformidade com o art. 21 § 4 da Lei 8.666/1993, ao ser realizada qualquer alteração que afete a formulação das propostas é necessário a reabertura do prazo e a divulgação da retificação realizada pelos mesmos meios utilizados para a publicação do Edital. Tais problemas demonstram pouca ineficiência no processo de compras públicas realizado através de pregão no Município da Lapa/PR.

1.2 OBJETIVO GERAL DO TRABALHO

Analisar a fase interna dos pregões no que se refere à elaboração do termo de referência pelo setor requisitante e propor ações de melhoria que garantam mais eficiência ao processo de compras públicas realizado através de pregão.

1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS DO TRABALHO:

Para atender o objetivo geral foram estabelecidos como objetivos específicos:

- Analisar a elaboração do termo de referência identificando as possíveis causas de erros;
- Verificar qual o nível de conhecimento dos servidores responsáveis pela elaboração do termo de referência sobre a fase interna do procedimento licitatório, e das Leis 8.666/93 e 10.520/2002;
- Avaliar a importância do termo de referência para o procedimento licitatório;
- Propor ações de melhoria que possam trazer mais celeridade e eficiência às licitações na modalidade pregão.

1.4 JUSTIFICATIVAS DO OBJETIVO

A Emenda Constitucional nº 19/1998 inseriu o princípio da eficiência entre os princípios constitucionais da Administração Pública. Tal princípio pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas funções, buscando sempre o melhor resultado, bem como em relação ao modo de organizar, estruturar e disciplinar a Administração Pública (PIETRO 2007).

Mansoldo (2010) diz que o princípio da eficiência impõe ao servidor realizar suas atribuições com maior agilidade, qualidade e orientada pelas modernas técnicas administrativas, desse modo, a Administração Pública precisa valorizar seus recursos humanos e desenvolver suas habilidades.

De acordo com Padilha, Basso e Beltrame (2016) o termo de referência é fator determinante para o êxito ou fracasso de um procedimento licitatório, visto

que nele devem constar todas as informações necessárias para a aquisição do objeto. O Decreto Federal 5.450/2005 art. 9º, §2º traz o conceito de termo de referência:

O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva. (BRASIL, 2005).

Um termo de referência bem elaborado certamente levará a um procedimento licitatório célere e eficaz, cumprindo com seu objetivo e finalidade que é buscar a melhor proposta garantindo igualdade de condições entre os participantes e atendendo a importantes princípios, tais como a transparência, igualdade, concorrência e eficiência nas contratações, primando sempre pela melhor proposta e consequente contratação que garanta o atendimento do interesse público.

2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Ao realizar a revisão bibliográfica para este trabalho de conclusão de curso buscou-se apresentar os principais conceitos teóricos e a legislação que versa sobre o tema, procurando abranger, de forma resumida, os tópicos mais relevantes, sem exaurir o assunto.

2.1 PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

Procedimento administrativo é uma sucessão de atos administrativos que tendem a um resultado final e conclusivo, sendo assim, para existir o procedimento é necessária uma sequência de atos conectados entre si (MELLO, 2005). Nem sempre os procedimentos são estabelecidos por lei, tendo a Administração livre escolha na forma de atingir os seus objetivos, porém, em alguns casos, a lei estabelece os atos preparatórios – procedimentos - que devem obrigatoriamente preceder o ato final, geralmente imposto com maior rigidez quando está envolvido o interesse dos administrados, como nas licitações, em concursos públicos ou em processos disciplinares e sua inobservância gera a ilegalidade do ato da Administração.

2.2 DEFINIÇÃO DA LICITAÇÃO

De acordo com Meirelles (1971, p. 16) “licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse.” Mello (2005) conceitua licitação como sendo o procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos. Para o Tribunal de Contas da União (2003) é o procedimento administrativo formal de convocação, mediante condições estabelecidas em ato próprio (edital ou convite), empresas interessadas a apresentar propostas para o fornecimento de bens ou serviços à administração pública.

2.2.1 Princípios da licitação

A Lei nº. 8.666/93 estabelece, em seu art. 3º, os princípios básicos que norteiam os procedimentos licitatórios, qualquer que seja a sua modalidade. São considerados básicos os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo. O quadro abaixo descreve brevemente cada um desses princípios:

QUADRO 1 – PRINCÍPIOS DA LICITAÇÃO

PRINCÍPIOS	DESCRIÇÃO
Princípio da legalidade	Todos os atos que envolvem o procedimento licitatório devem ser baseados e protegidos por uma norma, o administrador está sujeito às prescrições da lei.
Princípio da impessoalidade	Exige que se disponha o mesmo tratamento àqueles em mesma situação jurídica, sem privilégios ou prejuízos, buscando-se sempre satisfazer o interesse público.
Princípio da moralidade	Exige que todos os atos praticados por administrador público sejam pautados por conduta ética.
Princípio da igualdade	Igualdade de condições para todos os participantes.
Princípio da publicidade	Ampla divulgação, permitindo o conhecimento de todos os interessados ao instrumento convocatório.
Princípio da probidade administrativa	Refere-se à honestidade do agente público, à boa fé com que são praticados os atos públicos.
Princípio da vinculação ao instrumento convocatório	Tal princípio obriga, tanto a Administração quanto o licitante a observar e cumprir com todas as condições estabelecidas no edital da licitação.
Princípio do julgamento objetivo	Visa afastar a discricionariedade da Administração, devendo o administrador observar os critérios e objetivos definidos no instrumento convocatório (edital).

FONTE: A autora (2019)

Justen Filho (2014) deixa claro que a licitação não é um fim em si mesmo, mas um procedimento administrativo orientado, através dos princípios básicos, ao atingimento de certos fins, e essa determinação legal quanto aos fins a serem atingidos reduz a autonomia do administrador.

2.2.2 Modalidades de licitação

Bacellar Filho (2007) diz que a modalidade se refere ao procedimento a ser adotado. A Lei 8.666/93, art. 22, prevê cinco modalidades: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão, porém, através da Medida Provisória nº 2.026, de 04.05.2000, convertida na Lei nº 10.520, de 17.07.2002, foi criado o pregão como nova modalidade de licitação.

Os fatores determinantes à escolha da modalidade a ser empregada são: o valor estimado para a contratação, respeitando o limite estabelecido pela Lei 8.666/93 e o objeto a ser contratado. Para melhor compreensão, o quadro abaixo apresenta as modalidades de licitação e suas características no que se refere ao objeto, valores, e prazos de publicação:

QUADRO 2 – MODALIDADES DE LICITAÇÃO

MODALIDADE	OBJETO	VALORES (*)	PRAZOS
Concorrência	Compras.	Acima de R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais).	45 dias para regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço”. 30 dias para os demais casos.
	Obras e Serviços de Engenharia.	Acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais)	
Tomada de Preços	Compras.	Até R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais).	30 dias quando a licitação for do tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço”. 15 dias para os demais casos.
	Obras e serviços de engenharia.	Até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais).	
Convite	Compras.	Até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais)	05 dias úteis.
	Obras e serviços de engenharia.	Até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais).	
Concurso	Trabalho técnico, científico ou artístico.	Não há valor	45 dias.
Leilão	Venda de bens móveis inservíveis, produtos legalmente apreendidos ou penhorados, alienação de bens imóveis.	Não há valor	15 dias.
Pregão	Aquisição de bens ou serviços comuns.	Não há valor	Não será inferior a 08 dias úteis.

(*) Alterados pelo Decreto nº 9.412/18
 FONTE: A autora (2019)

2.2.2.1 Concorrência

É a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto (Lei 8.666/93, art.

22, § 1º). Para Mello (200, p. 519) “é a modalidade licitatória genérica destinada a transações de maior vulto, precedida de ampla publicidade”. Na Concorrência, devido aos recursos financeiros a serem empregados ser mais elevados, é a modalidade que apresenta em seu procedimento maior rigor formal e exige mais ampla divulgação (CARVALHO FILHO, 2015).

2.2.2.2 Tomada de Preços

Modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação (Lei 8.666/93, art. 22, § 2º). Segundo Carvalho Filho (2015, p. 282) “comparativamente, essa modalidade é menos formal que a concorrência, e isso em virtude de se destinar a contratações de vulto médio”. A diferença em relação à concorrência, além dos valores, consiste no fato de admitir cadastro prévio, o que pode suprir a fase de habilitação (BACELLAR FILHO, 2007).

2.2.2.3 Convite

Modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas (Lei 8.666/93, art. 22, § 3º). Segundo Bacellar Filho (2007) é uma modalidade mais desburocratizada, prevista para contratos de menor valor e única modalidade em que a lei não exige a publicação do edital. Porém, a escolha dos destinatários do convite deve ser exercida com a maior cautela, sob o risco de ferir os princípios da moralidade e isonomia (JUSTEN FILHO, 2014).

2.2.2.4 Concurso

Modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores (Lei 8.666/93, art. 22, § 4º). Quanto ao julgamento, o art. 51, § 5º da Lei 8.666/93 diz será feito por comissão especial integrada por pessoas de reputação ilibada e reconhecido conhecimento da matéria em exame, servidores públicos ou não. Diferente da demais modalidades de licitação, onde a prestação dos serviços se faz após a licitação e contratação, no concurso o interessado deverá apresentar o trabalho técnico ou artístico já pronto e acabado (JUSTEN FILHO, 2014).

2.2.2.5 Leilão

Modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação (Lei 8.666/93, art. 22, § 5º). Bacellar Filho (2007, p. 121) ressalta que “inservibilidade não é sinônimo de imprestabilidade, já que o que é inservível para a Administração pode ser bem utilizado pelo particular interessado.”

2.2.2.6 Pregão

Pregão é a modalidade de licitação instituída pela Medida Provisória 2.026/2000 e convertida na Lei Federal nº 10.520/2002. Quanto à divulgação, deverá ocorrer com antecedência mínima de oito dias úteis anteriores à data de apresentação das propostas, conforme art. 4º, inciso V da Lei 10.520/2002. Destina-se à aquisição de bens e serviços comuns e a disputa é feita por meio de propostas e lances em sessão pública, sendo considerado vencedor aquele que ofertar o menor preço. Segundo o Tribunal de Contas da União:

O pregão não se aplica à contratação de obras e serviços de engenharia, alienações e locações imobiliárias. Consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais praticadas no mercado. (BRASIL, 2003, p. 25).

O pregão pode ser realizado de forma presencial e também de forma eletrônica, utilizando a tecnologia da informática. Fernandes (2005) aborda que o pregão é um procedimento administrativo por meio do qual a administração seleciona fornecedor ou prestador de serviço, para execução de objeto comum no mercado, permitindo aos licitantes, em sessão pública presencial ou eletrônica, reduzir o valor da proposta através de lances sucessivos.

Justen Filho (2005) se refere ao pregão como modalidade procedimental simplificada e rápida, visto que somente podem ser subordinados ao pregão os contratos que versem sobre bens e serviços comuns. São considerados bens e serviços comuns aqueles que podem ter sua especificação objetivamente definidos no edital, o pregão não se aplica à contratação de obras e serviços de engenharia (BRASIL, 2003).

O pregão apresenta característica distinta das demais modalidades por ter suas fases inversas das demais, ou seja, primeiro é feito o julgamento das propostas, pelo critério de menor preço, e somente será aberto o envelope contendo os documentos de habilitação da licitante que apresentou a melhor proposta. Verificado o atendimento das exigências estabelecidas no edital quanto à habilitação, a licitante será declarada vencedora do certame. Santana (2006) afirma que a inversão das fases é um dos grandes pontos positivos do pregão pois confere agilidade ao certame.

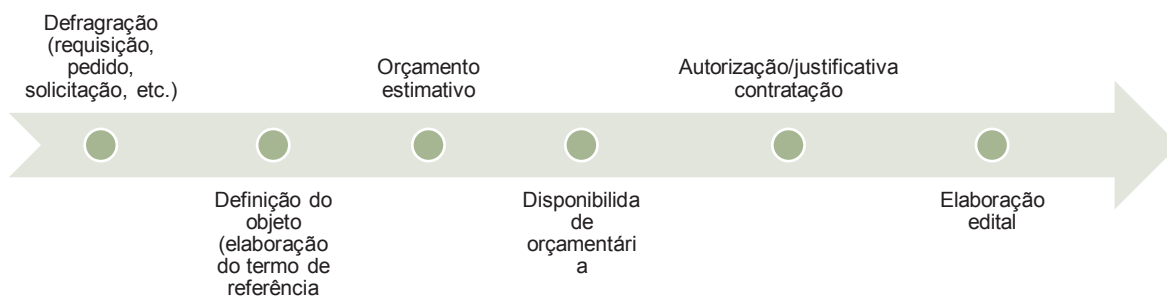
2.2.2.6.1 Fases do pregão

O pregão se desenvolve por meio de vários atos da Administração e dos licitantes, todos eles constando do processo respectivo, e é compreendido por duas fases: interna que precede a abertura do procedimento ao público e externa que se inicia com a publicação do ato convocatório (PIETRO, 2007).

As fases interna e externa do pregão estão previstas nos artigos 3º e 4º da Lei 10.420/02. Escobar (1994) menciona que cada uma das fases tem finalidade específica, porém, no conjunto, se ordenam, cronologicamente, de modo a atingir o fim a que se destina, que é a escolha da proposta mais vantajosa.

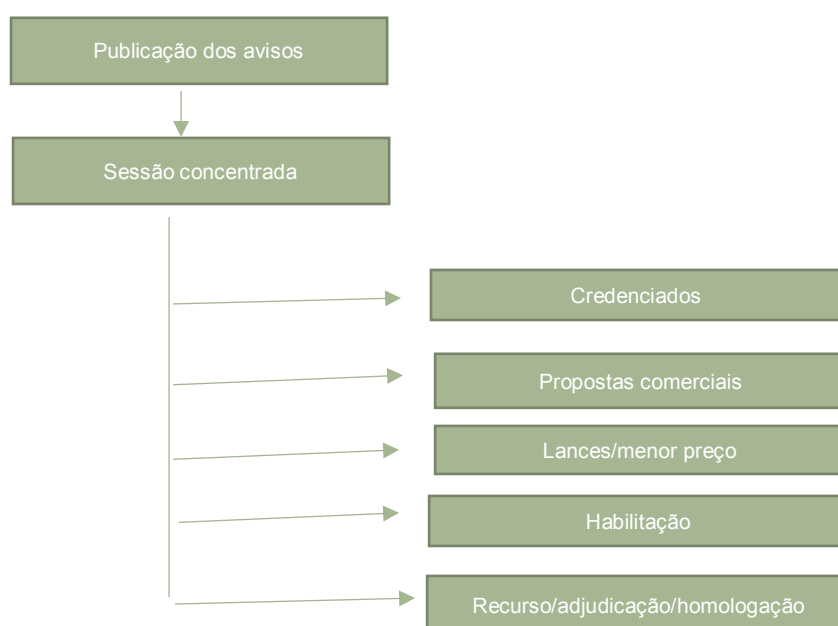
Para melhor compreensão, apresenta-se abaixo o fluxo procedimental para cada uma das fases (interna e externa):

FLUXOGRAMA 1 – ETAPA PREPARATÓRIA OU FASE INTERNA (VISÃO GERAL)



FONTE: Adaptada de SANTANA, (2006)

FLUXOGRAMA 2 – ETAPA EXTERNA OU FASE EXTERNA (VISÃO GERAL)



FONTE: Adaptada de SANTANA, (2006)

2.2.2.6.1.1 Fase interna

O primeiro passo do procedimento licitatório é a requisição do objeto, elaborada a partir da necessidade manifestada por agente público (FERNANDES, 2005). Durante a fase interna são estabelecidas as condições que nortearão todo o procedimento administrativo. Nessa etapa é que serão definidas as cláusulas do contrato e as exigências a que estarão sujeitos os participantes da licitação, e o desenvolvimento regular dessa fase é condição para o êxito da atividade posterior da Administração, o que ocorrerá na

sequência, no curso da licitação, será reflexo das decisões e atos praticados na fase interna. (JUSTEN FILHO, 2014).

Durante esta fase há várias etapas que devem ser respeitadas, dentre elas, e fundamental para o sucesso do procedimento, está a correta definição do objeto a ser contratado. O Tribunal de Contas da União orienta que qualquer que seja a modalidade de licitação adotada, a Administração deverá fornecer, obrigatoriamente, junto com o ato convocatório, todos os elementos e informações necessárias para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços. (BRASIL, 2003).

2.2.2.6.1.2 Fase externa

A fase externa inicia-se com a divulgação do edital ao público e encerra-se com a contratação do objeto licitado e está disciplinada nos 23 incisos do art. 4º da Lei 10.520/02. Sobre a fase externa, Escobar (1994, p. 48) deixa claro que “deflagra-se a licitação no momento em que a Administração manifesta publicamente sua intenção de contratar em condições por ela preestabelecidas.”

2.3 TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência tem papel determinante no sucesso do procedimento licitatório, é o documento que dá início à fase interna do pregão. Segundo o art. 8º, inc. I e II do Decreto 3.555/2000:

- I - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento, devendo estar refletida no termo de referência;
- II - o termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato; (BRASIL, 2000).

A definição do objeto não deve ser sucinta demais a ponto de suprimir informações importantes à formulação de propostas, tampouco com detalhamento exagerado ao ponto de limitar ou frustrar a competição (TEIXEIRA, 2016).

A importância do termo de referência está no fato de ser o documento por meio do qual a Administração circunscreve o objeto a ser contratado, justifica sua necessidade e define as principais obrigações das partes, sua elaboração deve ser precedida de estudos acerca da necessidade a ser atendida e do próprio mercado, definindo um objeto compatível com o interesse da Administração e que possa ser encontrado no mercado (VARESCHINI, 2019).

O Termo de Referência permite que sejam revelados os códigos genéticos da aquisição pretendida, e, deficiências, insuficiências e omissões em sua elaboração conduzem de regra à insatisfação quando não ao verdadeiro fracasso do procedimento licitatório (SANTANA, 2008).

3 DIAGNÓSTICO E DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

Apresenta-se aqui uma breve caracterização do município pesquisado através de alguns dados estatísticos e a atual divisão administrativa municipal. Logo após, adentra-se na descrição da situação problema, iniciando pela metodologia utilizada para a coleta de dados e informações.

3.1 DESCRIÇÃO GERAL DA ORGANIZAÇÃO

O presente trabalho foi realizado junto à Prefeitura Municipal da Lapa/PR, município localizado ao Sul do Paraná na região metropolitana da capital Curitiba. De acordo com levantamento realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística em 2010 sua população é 44.932 habitantes, sendo 27.222 na zona urbana e 17.710 na zona rural. A densidade demográfica é de 22,42 habitantes por km². Sua principal atividade econômica é a agropecuária. O orçamento fiscal do município para o exercício financeiro de 2019, compreendendo os órgãos da administração direta e entidade autárquica, estima a receita e fixa a despesa em R\$ 195.720.000,00 (CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA, 2018).

A estrutura administrativa da Prefeitura Municipal da Lapa está composta pelo gabinete do prefeito e 7 secretarias municipais, assim definidas: secretaria de administração; secretaria de agropecuária e meio ambiente; secretaria de desenvolvimento econômico, turismo, cultura e esporte; secretaria de educação; secretaria da fazenda; secretaria de infraestrutura, obras e transporte; e, secretaria de saúde e desenvolvimento social.

Cada secretaria possui uma divisão administrativa na qual possui, no mínimo, um servidor responsável por elaborar e encaminhar as requisições de compras e serviços, conforme a demanda dos seus departamentos. As requisições são elaboradas via sistema web que, acompanhadas do termo de referência devidamente aprovado pelo secretário da pasta, são encaminhadas para autorização da despesa junto à secretaria da fazenda. Após ser autorizada a despesa, a requisição é encaminhada ao departamento de compras, licitações e contratos, onde a divisão de licitações será responsável pela segunda etapa da fase interna: a elaboração do edital da licitação.

3.2 DIANÓSTICO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

Para diagnosticar a situação problema foi realizada pesquisa qualitativa de natureza descritiva, de acordo com Zanella (2009) tal pesquisa se caracteriza pela não utilização de dados estatísticos, mas sim, tem por base conhecimentos teórico-empíricos que permitem atribuir-lhe cientificidade. Para Gil (2008, p. 26) “o objetivo fundamental da pesquisa é descobrir respostas para problemas mediante o emprego de procedimentos científicos.” Ainda segundo Triviños¹ (1987 apud ZANELLA, 2009) a pesquisa descritiva tem o objetivo de descrever com exatidão os atos e fenômenos de determinada realidade.

A ciência tem como objetivo chegar à veracidade dos fatos e para que um conhecimento possa ser considerado científico é necessário determinar o método que possibilitou chegar a tal conhecimento (GIL, 2008). O método que proporcionou as bases lógicas da investigação foi o indutivo, pois segundo Gil (2008, p. 10) “nesse método parte-se da observação de fatos ou fenômenos cujas causas se deseja conhecer.”

O procedimento técnico utilizado para o levantamento de dados foi a pesquisa de campo comumente utilizada com o objetivo de conseguir informações e/ou conhecimentos acerca de um problema, para o qual se procura uma resposta, ou de uma hipótese, que se pretende comprovar (MARCONI E LAKATOS 2003). Gil (2002) diz que a pesquisa de campo é desenvolvida por meio da observação direta das atividades do grupo estudado.

As principais técnicas de coleta de dados utilizadas foram a observação, de forma participante, e questionário realizado com servidores envolvidos no processo. A observação participante consiste na participação real do observador junto ao grupo pesquisado (GIL 2002).

3.2.1 Descrição dos resultados

Durante o período de observação a pesquisa mostrou que há muitos erros e falta de informações em grande parte das requisições e termos de referência recebidos pela divisão de licitações. Inconsistências na definição do objeto e nos demais elementos necessários à aquisição ou contratação pretendida têm

¹ Triviños, Augusto N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**. São Paulo: Atlas, 1987.

prejudicado a última etapa da fase interna do pregão – a elaboração do edital. Tal fato fica claro diante do grande número de requisições que são “devolvidas” pela equipe da divisão de licitações ao setor requisitante, para correção ou para complementação de informações necessárias à elaboração do edital.

O problema mais recorrente se apresenta na especificação do bem ou serviço a ser adquirido. O Tribunal de Contas da União (2010, p. 79) diz que “o Termo de Referência deve conter todos os elementos capazes de definir o objeto, de forma clara, concisa e objetiva, bem assim com nível de precisão adequado para caracterizar o bem ou o serviço.”

Santana (2008) diz ser comum que os defeitos do termo de referência já se mostrem em sua elaboração, por não se conhecer (ou saber) o que exatamente se quer ou se pretende adquirir, e que se o termo é deficiente, há uma tendência natural ao retrabalho e retardamento do procedimento. Para saber se há precisão na descrição do objeto sugere-se responder a três perguntas:

Há possibilidade de aquisição de objeto de baixa qualidade com a especificação dada?

Há possibilidade de competição entre fornecedores com a especificação dada ao objeto?

Há um **nivelamento na pesquisa de preços**, apontando uniformidade quanto ao produto pretendido e confiabilidade quanto ao valor praticado? (TEIXEIRA, 2016, p. 16, grifo do autor).

A especificação insuficiente do objeto da contratação dificulta a elaboração da proposta das licitantes que muitas vezes ofertam produtos que não atendem às necessidades da Administração. O Tribunal de Contas da União deixa claro que os licitantes precisam de especificações claras e precisas, que definam o padrão de qualidade e o produto que se pretende adquirir, caso contrário corre-se o risco de o licitante ofertar aquilo que tem de mais barato, e não o que tem de melhor. A Lei de Licitações veda e os Tribunais de Contas condenam a preferência por determinada marca e sua indicação sem justificativa técnica, porém, admite-se a indicação de marca como parâmetro de qualidade, para facilitar a descrição do objeto, desde que seguida das expressões “ou equivalente”, “ou similar” e “ou de qualidade superior” (BRASIL, 2003).

Como exemplo de aquisição de produto que não atendeu às necessidades da Administração no Município pesquisado, cita-se o caso

ocorrido em uma licitação cujo objeto era a aquisição de eletrodomésticos e eletroeletrônicos e um dos itens pretendidos era uma lavadora de roupas; ora, o objeto pretendido pela requisitante era a aquisição de lavadora automática, com ciclos de lavagem completos, conforme produtos orçados e valor de referência apresentado, porém, a ausência de especificação deu margem a proposta de produto inferior ao produto pretendido (lavadora semiautomática com capacidade de lavagem de 8 kg) e com preço de mercado muito inferior ao valor de referência, causando a inviável competição na fase de lances entre tal proposta e as demais que cotaram o objeto superior, sendo assim, a licitante sagrou-se vencedora de tal item e ao ser questionada quanto a especificação do item cotado o representante informou que cotou produto de acordo com a especificação que constava no edital, a saber – lavadora de roupas com capacidade mínima de 8 kg.

O edital de licitação do exemplo citado acima, foi passível de impugnação², visto que o objeto carecia de especificação, contrariando o princípio da igualdade, que deve conceder igualdade de condições para todos os participantes. Em casos de editais que são impugnados e há acolhimento da impugnação, a consequência é a alteração do edital através da publicação de retificação e nova data de abertura, devendo ser reaberta a contagem do prazo de oito dias úteis para abertura da sessão pública.

Outro erro muito comum observado, ainda em relação à especificação do objeto, é aquela especificação com detalhamento excessivo, que acaba limitando a participação por direcionar para um produto/marca específico. O art. 3º inc. II da Lei 10.520/02 estabelece que a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição.

Durante a pesquisa, foi encaminhado um questionário aos servidores responsáveis pela elaboração do termo de referência e/ou especificação do objeto (nos casos em que a descrição é elaborada pela área técnica no objeto

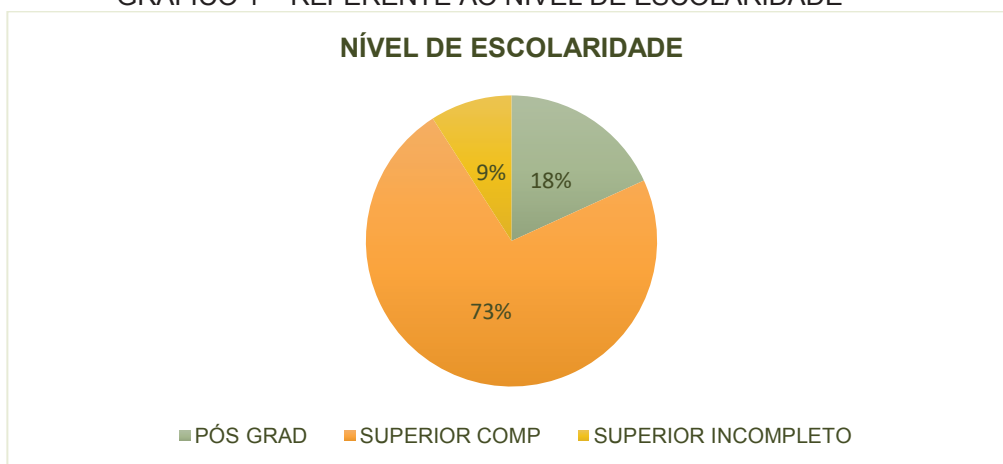
² A Lei 10.520/02 foi omissa quanto a impugnação e para suprir tal falha os regulamentos do pregão presencial (Decreto 3.555/2000) e eletrônico (Decreto 5.450/2005) dispuseram que: o prazo para impugnação é até dois dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, para ambas as formas.

da contratação) com questões abertas e fechadas, no qual pretendeu-se identificar possíveis causas dos recorrentes erros aqui apontados.

3.2.1.1 Resultados análise questionário

Realizada tabulação dos questionários, apresenta-se o resultado através dos gráficos abaixo:

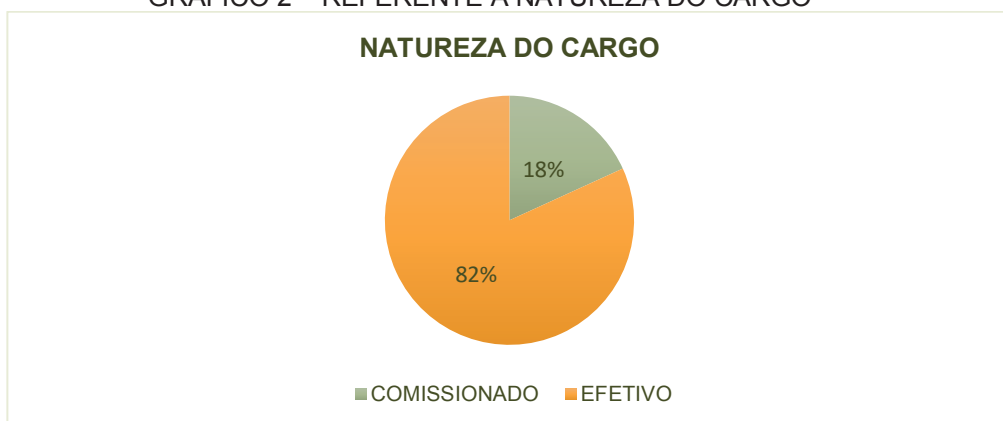
GRÁFICO 1 – REFERENTE AO NÍVEL DE ESCOLARIDADE



FONTE: A autora (2019)

Os dados apontam que o nível de escolaridade da maioria dos servidores questionados é superior completo, seguidos de nível de pós-graduação e por último, de ensino superior incompleto.

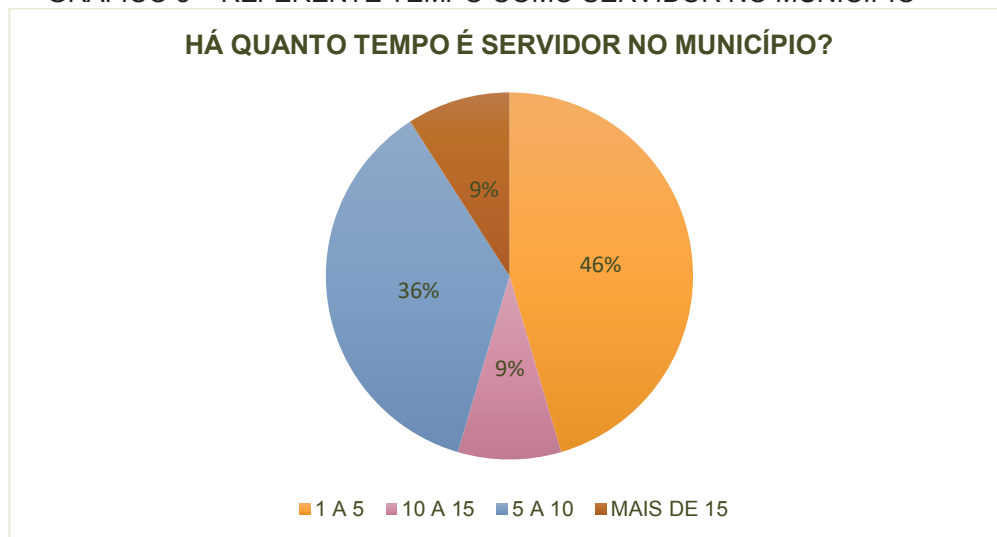
GRÁFICO 2 – REFERENTE À NATUREZA DO CARGO



FONTE: A autora (2019)

Quanto a natureza do cargo dos servidores pesquisados, 82% são servidores de cargo efetivo no Município.

GRÁFICO 3 – REFERENTE TEMPO COMO SERVIDOR NO MUNICÍPIO

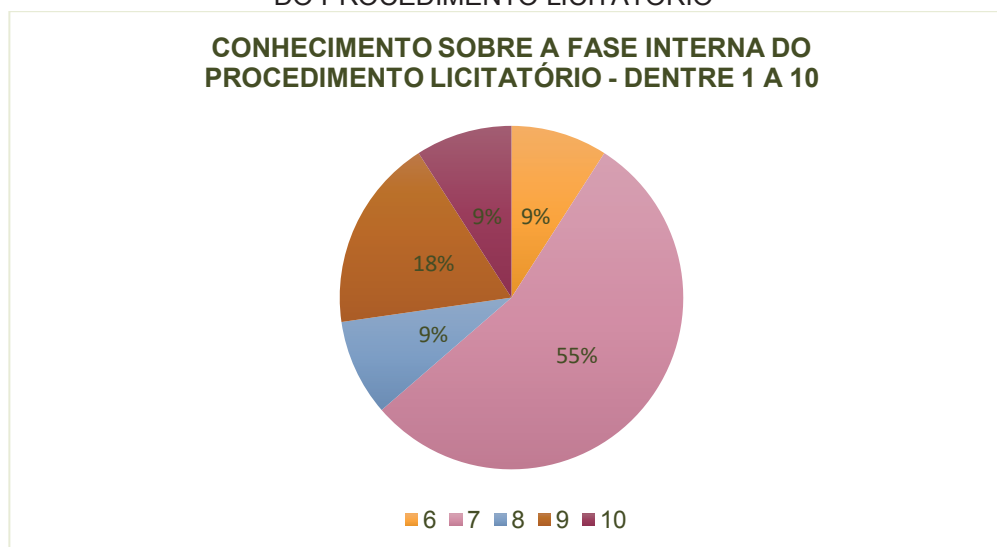


FONTE: A autora (2019)

Em relação ao tempo como servidor no Município os dados apresentam que 46% atuam de 1 a 5 anos, seguidos de 36% de 5 a 10 anos.

Os gráficos 4, 5 e 6 abaixo apresentam dados sobre o conhecimento dos servidores referente às questões, com base em escala de níveis 1 a 10, considerando 1 nenhum conhecimento e 10 muito conhecimento.

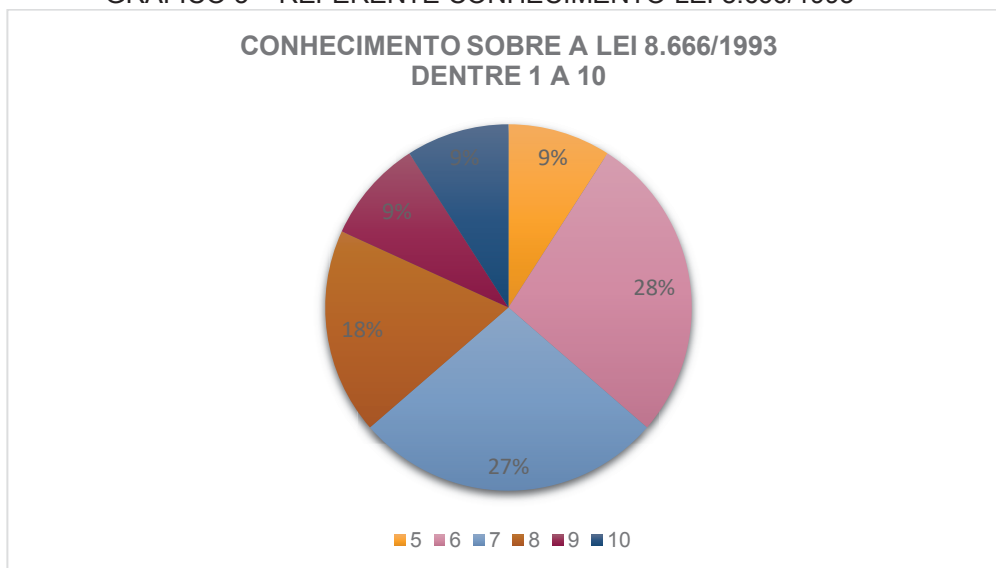
GRÁFICO 4 – REFERENTE CONHECIMENTO FASE INTERNA DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO



FONTE: A autora (2019)

Ao serem questionados sobre seu conhecimento referente à fase interna do procedimento licitatório, 55% responderam em nível 7, 9% em nível 6 e os demais responderam em níveis de 8 a 10.

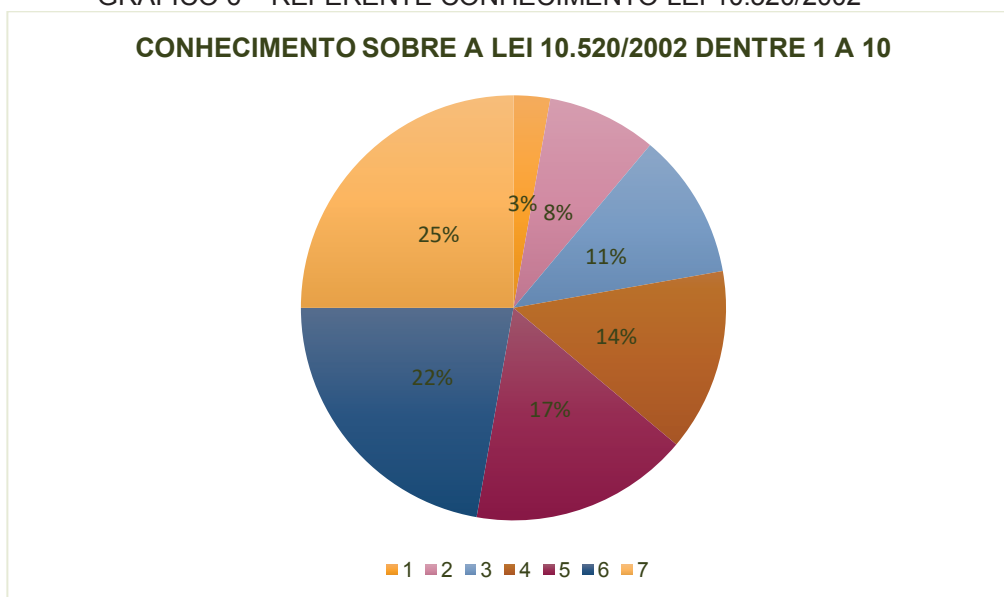
GRÁFICO 5 – REFERENTE CONHECIMENTO LEI 8.666/1993



FONTE: A autora (2019)

Quanto ao conhecimento sobre a Lei 8.666/93 9% responderam que possuem conhecimento de nível 5, seguido de 28% em nível 6, 27% nível 7 e os demais divididos entre 8 a 10.

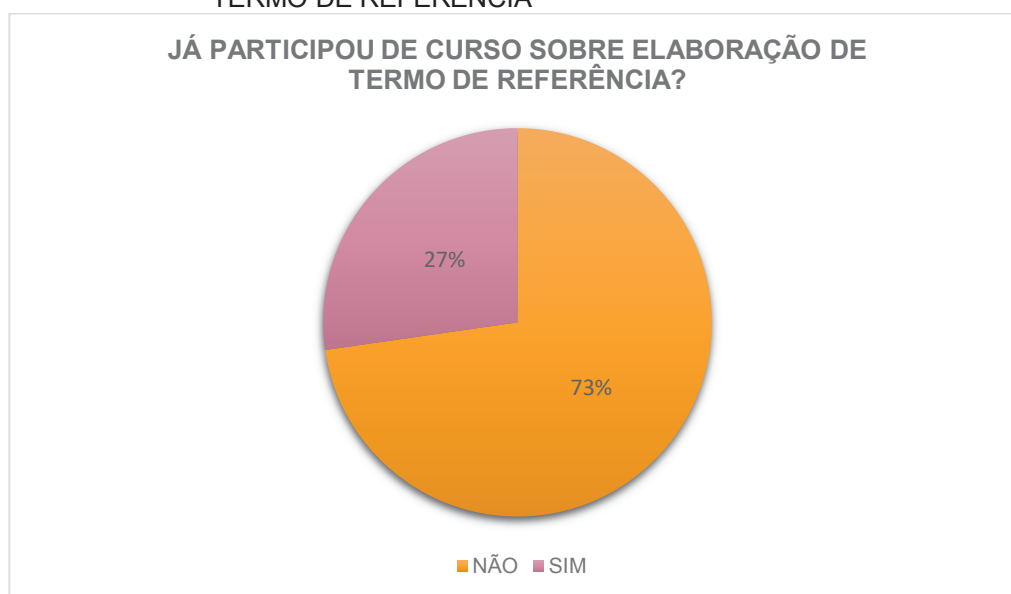
GRÁFICO 6 – REFERENTE CONHECIMENTO LEI 10.520/2002



FONTE: A autora (2019)

O gráfico 6 apresenta o conhecimento dos servidores quanto à Lei 10.520/02, lei que instituiu o pregão. Os dados mostram que 25% responderam ter conhecimento de nível 7, seguidos de 22% nível 6, 17% nível 5 e o restante divididos entre os níveis 4 a 1.

GRÁFICO 7– REFERENTE PARTICIPAÇÃO EM CURSO ELABORAÇÃO TERMO DE REFERÊNCIA



FONTE: A autora (2019)

Questionados se já participaram de algum curso sobre elaboração de termo de referência 27% responderam sim, e a estes foi perguntado se o curso foi oferecido pelo Município, sendo o resultado 100% de respostas sim.

Diante da pesquisa apresentada foi possível identificar como causa da situação problema o pouco conhecimento específico referente à elaboração do termo de referência, ao procedimento licitatório, e às leis pertinentes, em especial a lei 10.520/02 que instituiu o pregão.

As principais consequências da situação problema apresentada são: morosidade dos procedimentos licitatórios; retrabalho dos servidores envolvidos; gastos excessivos diante da ineficiência apresentada durante a fase interna do pregão; aquisição de produtos de baixa qualidade ou ainda incompatíveis com o fim desejado.

4 PROPOSTA TÉCNICA PARA SOLUÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

As propostas apresentadas abaixo visam otimizar os procedimentos licitatórios e aumentar a produtividade e eficiência nos trabalhos realizados pela divisão de licitações e pelos servidores responsáveis pela elaboração do termo de referência nas diversas secretarias.

4.1 PROPOSTA TÉCNICA

Destaca-se aqui a importância de oferecer capacitação técnica periódica aos servidores envolvidos no processo de compras nas diversas secretarias municipais, dada a relevância do documento que dá início ao procedimento licitatório. A Administração não deve considerar capacitação como um gasto público, mas sim como um investimento público que busca trazer eficiência e eficácia aos atos administrativos (ZUCCO, 2017).

Outro ponto que merece destaque como alternativa à solução da situação problema apresentada trata-se da padronização de especificações técnicas, cujo tema é tratado no art. 15, inc. I da Lei 8.666/93 o qual dispõe que as compras, sempre que possível, deverão atender ao princípio da padronização. O Tribunal de Contas da União orienta que nesse caso a escolha deve ser objetiva e técnica, devidamente fundamentada comprovando as vantagens econômicas e a requerida satisfação do interesse público (BRASIL, 2010).

4.1.1 Plano de implantação

O plano de implantação para viabilizar as melhorias propostas deve iniciar-se com a oferta de curso de capacitação técnica na elaboração do termo de referência para todos os servidores que desenvolvem tal atividade nas mais diversas secretarias. Cursos sobre o tema são oferecidos constantemente pela Escola de Gestão Pública do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, de forma gratuita, inclusive na forma *online* em sua página na *internet*, sendo possível e interessante montar um grupo de estudo para participação conjunta.

A figura 1 apresenta os cursos referente à licitações e contratos que estão disponíveis na Escola de Gestão Pública do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

FIGURA 1 – CURSOS ONLINE LICITAÇÕES E CONTRATOS
ESCOLA DE GESTÃO PÚBLICA



Fonte: TCE 2019

Após realizada a capacitação, os servidores deverão ser capazes de proceder, juntamente com o departamento de compras a padronização de especificação técnica para itens comuns a todas as secretarias e após realizada a padronização, tais itens deverão ser cadastrados no sistema de gerenciamento *web*, a fim de serem utilizados por todas as secretarias ao cadastrar sua requisição.

4.1.2 Recursos

Os recursos necessários ao plano de implantação proposto seriam recursos humanos e materiais, visto que os cursos oferecidos pela Escola de Gestão Pública do Tribunal de Contas do Estado do Paraná são gratuitos e online, não há dispêndio de recursos financeiros para tal implantação.

Os recursos materiais necessários será a disponibilização de local para reunião, onde comporte o número de servidores que irão compor o grupo de estudo, computador e projetor multimídia. Os recursos humanos necessários será a disponibilização dos servidores que irão compor o grupo de estudo para capacitação durante seu horário de expediente. Em relação à proposta de

padronização de especificações técnicas os recursos utilizados serão os mesmos.

4.1.3 Resultados esperados

Os resultados esperados com a proposta técnica apresentada e plano de implantação propostos é a celeridade nos procedimentos licitatórios evitando desperdícios de recursos públicos e o cumprimento dos princípios da eficiência e economicidade.

4.1.4 Riscos ou problemas esperados e medidas preventivo-corretivas

Quando se trabalha com recursos humanos nem sempre a mudança proposta é aceita por todos, algumas vezes encontra-se resistência por parte de indivíduos, o que pode contribuir para que os resultados esperados não sejam alcançados.

Para Chiavenato³ (2010, apud ALMEIDA, 2014) além de um estímulo individual e grupal, para que a mudança organizacional aconteça, é necessário um ambiente psicológico propício e uma cultura organizacional adequada. Desse modo, como medida preventivo-corretivas propõe-se um trabalho prévio de conscientização do problema, demonstrando a real necessidade da mudança proposta e promovendo de forma contínua um estímulo individual e grupal através da promoção dos resultados apresentados.

5 CONCLUSÃO

Acerca do que foi exposto percebe-se a grande importância do total envolvimento dos servidores responsáveis pela primeira etapa da fase interna do pregão, a elaboração do termo de referência, dada a importância de tal documento para o procedimento licitatório, visto que a licitação não ocorre somente na divisão de licitações, mas sim, tem início em cada secretaria municipal ao efetuar suas requisições de produtos e serviços, ali inicia-se o

³ CHIAVENATO, Idalberto. Comportamento Organizacional. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

procedimento, e faz-se necessária essa consciência em busca da eficiência pretendida e almejada.

Diante da constante busca por melhorias e desburocratização, almejando a eficiência na prática de seus atos, conclui-se que mudanças organizacionais são extremamente necessárias, e que as melhorias propostas tendem a trazer benefícios diretos tanto às secretarias demandantes quanto à divisão de licitações do município, tendo em vista que os procedimentos se tornarão mais céleres e eficazes, diminuindo o retrabalho dos servidores bem como o gasto excessivo de recursos públicos.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Patrícia de Deus. **Resistência a Mudança Organizacional**: Estudo comparativo entre os fatores que motivam a resistência à mudança organizacional em uma empresa pública e outra privada. 2014. 42 f. Monografia (Especialização) - Curso de Gestão Pública, Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Itapevi, 2014. Disponível em: <http://repositorio.roca.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/7037/1/PB_GP_IV_2014_12.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2019.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Direito Administrativo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2007. 241 p. (Rev. e atual.). Coleção Curso & Concurso / Coordenação Edilson Mougnot Bonfim.

BRASIL. **Decreto nº 3555, de 8 de agosto de 2000**. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Brasília, DF, 9 ago. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3555.htm>. Acesso em: 24 jan. 2019

_____. **Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005**. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília, DF, 31 maio 2005. n. 117. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5450.htm>. Acesso em: 16 jan. 2019.

_____. **Decreto nº 9412, de 18 de junho de 2018**. Atualiza os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Brasília, DF, 19 jun. 2018. n. 130. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9412.htm>. Acesso em: 21 jan. 2019.

_____. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF, 21 jun. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm>. Acesso em: 17 jan. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Secretaria-Geral da Presidência. **LICITAÇÕES & CONTRATOS**: Orientações e Jurisprudência do TCU. 4. ed. Brasília: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24D6E86A4014D72AC81CA540A>>. Acesso em: 24 jan. 2019.

_____. Tribunal de Contas da União. Secretaria de Controle Interno. **Licitações e Contratos**: Orientações Básicas. Brasília: TCU, 2003. 282 p.

CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA. **Lei nº 3572, de 27 de novembro de 2018.** Estima a receita e fixa a despesa do município de lapa para o exercício financeiro de 2019. Lapa, PR, 27 nov. 2018. Disponível em: <<https://sapl.lapa.pr.leg.br/norma/3947>>. Acesso em: 28 jan. 2019.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015. 1368 p.

ESCOBAR, João Carlos Mariense. **Licitação: Teoria e Prática.** 2. ed. Porta Alegre: Livraria do Advogado, 1994. 269 p.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico.** 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2005. 810 p. Revisada e ampliada.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. 175 p.

_____. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008. 200 p.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos.** 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. 1277 p. Revista, atualizada e ampliada.

_____. **Pregão: (Comentários à legislação do pregão comum e eletrônico).** 4. ed. São Paulo: Dialética, 2005. 351 p. Revista e atualizada de acordo com a Lei federal 10.520/2002 e os Decretos Federais 3.555/2000 e 5.450/2005.

MANSOLDO, Mary. **Administração Pública: Modelos Administrativos - Princípio da Eficiência nos serviços públicos.** 2010. Disponível em: <<http://www.arcos.org.br/artigos/administracao-publica-modelos-administrativos-principio-da-eficiencia-nos-servicos-publicos/>>. Acesso em: 28 fev. 2019.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003. 311 p.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 23. ed. São Paulo: Malheiros, 1998. 484 p.

MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel; BURLE, Carla Rosado. **Direito Administrativo Brasileiro.** 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016. 968 p. Atualizada até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. 1008 p.

MONTEIRO, Yara Darcy Police. **Licitação: fases e procedimentos.** São Paulo: Editora Ndj, 2000. 179 p.

PADILHA, Celiana Thomé; BASSO, Claudia Fracasso; BELTRAME, Franciele Malaguti. **MANUAL DE ORIENTAÇÕES SOBRE COMPRAS PÚBLICAS NO ÂMBITO DO CÂMPUS DOIS VIZINHOS DA UTFPR**. 2016. Disponível em: <<http://www.utfpr.edu.br/doisvizinhos/estrutura-universitaria/diretorias/dirplad/departamento-de-materiais-e-patrimonio-demap/manual-de-orientacoes-sobre-compras-publicas-no-ambito-do-campus-dois-vizinhos-da-utfpr/view>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

PARANÁ. Escola de Gestão Pública. Tribunal de Contas do Estado do Paraná. **Cursos Online**. 2019. Disponível em: <<https://www1.tce.pr.gov.br/egp/cursosonline/245773>>. Acesso em: 03 mar. 2019.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Direito Administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007. 800 p.

SANTANA, Jair Eduardo. **Pregão Presencial e Eletrônico: Manual de Implantação, Operacionalização e Controle**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2006. 333 p.

_____. **Termo de Referência: Valor Estimado na Licitação**. Curitiba: Editora Negócios Públicos do Brasil, 2008. 46 p. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/document/131835298/Termo-Referencia-Jair-Santana>>. Acesso em: 21 jan. 2019.

TEIXEIRA, Paulo. **Termo de Referência**. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE PREGOEIROS, 11., 2016, Foz do Iguaçu. Palestra. Foz do Iguaçu: Instituto Negócios Públicos, 2016. p. 1 - 32.

VARESCHINI, Julieta Mendes Lopes. **Planejamento das contratações e a elaboração do Termo de Referência**. Disponível em: <https://jmleventos.com.br/pagina.php?area=coluna-juridica&acao=download&dp_id=97>. Acesso em: 20 jan. 2019.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de estudo e de pesquisa em administração**. Florianópolis: Capes, 2009. 164 p.

ZUCCO, Fabiano. **A importância da qualificação permanente dos servidores públicos em licitações**. 2017. Disponível em: <<https://www.rcc.com.br/blog/a-importancia-da-qualificacao-permanente-dos-servidores-publicos-em-licitacoes/>>. Acesso em: 01 mar. 2019.